Deutscher Bundestag

Drucksache 18/**10477**

18. Wahlperiode

30.11.2016

Antrag

der Abgeordneten Irene Mihalic, Monika Lazar, Volker Beck (Köln), Dr. Konstantin von Notz, Luise Amtsberg, Kai Gehring, Katja Keul, Renate Künast, Özcan Mutlu, Hans-Christian Ströbele und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Eine bundesweite Präventionsstrategie gegen den gewaltbereiten Islamismus

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

1. Die Bedrohungslage durch islamistisch motivierte Terroranschläge sorgt für Verunsicherung in der Bevölkerung. Dem muss zum einen der Staat mit zielgenauen, sicherheitspolitischen Maßnahmen begegnen. Darüber hinaus wird aber auch eine wirkungsvolle Präventions- und Deradikalisierungsarbeit benötigt, um Radikalisierungsprozessen entgegenzuwirken und Straftaten im Vorfeld zu verhindern.
2. Die Präventionsarbeit gegen den gewaltbereiten Islamismus ist, bundesweit betrachtet, ein inkonsistenter Flickenteppich. Diesen Zustand gilt es zu überwinden. Deutschland braucht – mehr als 15 Jahre nach den Anschlägen vom 11. September 2001 – eine bundesweite Präventionsstrategie gegen den gewaltbereiten Islamismus. Diese soll bestehende – länderspezifische oder kommunale – Konzepte nicht ersetzen, wohl aber bundesweit vergleichbare Handlungsgrundsätze für die verschiedenen Handlungsfelder erarbeiten, zentral auf vorbildliche Praxiserfahrungen hinweisen sowie Möglichkeiten aufzeigen, wie Lücken in der Präventionslandschaft geschlossen werden können. Um diese Strategie zu koordinieren und langfristig zu implementieren brauchen wir ein bundesweites Präventionszentrum.
3. Eine Präventionsstrategie muss sich mit Diskriminierungs- und Ausgrenzungserfahrungen junger Menschen beschäftigen und Barrieren, die einer gleichberechtigten Partizipation und Teilhabe an der Gesellschaft im Wege stehen, beseitigen. Um den Nährboden für Radikalisierung trockenzulegen, braucht es eine starke Kinder- und Jugendhilfe und gute Schulen, die Vielfalt und Beteiligung leben.
4. In der Präventionsarbeit gegen den gewaltbereiten Islamismus ist die enge Einbeziehung der in Deutschland lebenden Musliminnen und Muslime von größter Bedeutung.

II. Vor diesem Hintergrund fordert der Deutsche Bundestag die Bundesregierung auf,

ein Konzept für die Entwicklung einer bundesweiten Präventionsstrategie gegen gewaltbereiten Islamismus zu entwickeln, worüber in geeigneter Form Konsens mit den Bundesländern hergestellt werden soll. Das Konzept soll auf folgende Eckpunkte aufbauen:

1. Einrichtung eines personell, finanziell und sachlich angemessen ausgestatteten bundesweiten Präventionszentrums
   a. Aufgabe des Präventionszentrums ist die Erarbeitung einer bundesweiten Präventionsstrategie sowie die Begleitung und Koordination der Implementierung als auch die Evaluation und die nachfolgende Fortentwicklung dieser Strategie.
   b. In diesem Präventionszentrum sollen staatliche Akteure aus Bund, Ländern und Kommunen mit zivilgesellschaftlichen Projektträgern eng und auf Augenhöhe zusammenarbeiten.
   c. Es sollte ein Beirat gebildet werden aus Abgeordneten des Deutschen Bundestags bzw. aus Länderparlamenten, Expertinnen und Experten aus Wissenschaft und Forschung sowie aus religiösen und weltanschaulichen Verbänden und anderen Bereichen der Zivilgesellschaft.
   d. Das Präventionszentrum soll innerhalb der Bundesregierung so angesiedelt werden, dass der Querschnittscharakter von Präventionsarbeit hervorgehoben wird.
   e. Das Präventionszentrum soll die Möglichkeit erhalten, empfehlende fachliche Stellungnahmen abzugeben.
   f. Das Präventionszentrum soll befähigt werden, notwendige Forschungsaufträge zu vergeben (z. B. im Hinblick auf die Veränderungen bei der Art bzw. dem Tempo von Radikalisierungsprozessen bzw. auf genderbezogene Aspekte).
2. Eine bundesweite Präventionsstrategie gegen den gewaltbereiten Islamismus
   a. Zivilgesellschaftliche und staatliche Akteure (des Bundes, der Länder bzw. der Kommunen) sollen gemeinsam und auf gleicher Augenhöhe eine bundesweite Präventionsstrategie gegen den gewaltbereiten Islamismus entwickeln.
   b. Diese Strategie soll zunächst einen Katalog von Handlungsfeldern umfassen. Sie sollte darüber hinaus verbindliche Grundsätze für die praktische Arbeit beinhalten – und dazu gehört auch eine Verständigung über die rechtlichen und tatsächlichen Grenzen der Präventions- und Deradikalisierungsarbeit (etwa im Bereich des Datenschutzes bzw. des Zeugnisverweigerungsrechts).
   c. Damit zusammenhängend soll die Präventionsstrategie allen staatlichen und zivilgesellschaftlich Handelnden auch eine Rollenklärung ermöglichen: Dazu gehört zum einen das Gebot der Gewaltlosigkeit, der Gleichberechtigung und der Toleranz
   d. Diese Präventionsstrategie soll darüber hinaus klare Qualitätsstandards setzen, die für zivilgesellschaftliche und staatliche Akteure gleichermaßen gelten. Sie können auch als Grundlage einer unabhängigen Evaluierung zivilgesellschaftlicher und staatlicher Präventionsarbeit nach einheitlichen und transparenten Kriterien dienen.
   e. Und schließlich soll die Präventionsstrategie Handlungsbedarf identifizieren und mit entsprechenden Maßnahmen aufzeigen, wie bestehende Lücken geschlossen werden können.

3. Hilfe beim Aufbau von Strukturen der Präventionsarbeit in islamischen Verbänden und Moscheegemeinden

Um die für eine effektive Präventionsarbeit gegen den gewaltbereiten Islamismus unverzichtbare enge Einbeziehung der in Deutschland lebenden Musliminnen und Muslime zu erreichen, bedarf es entsprechender Initiativen des Bundes und der Länder:

a. Zum einen sollen Bund und Länder die muslimischen Verbände und Moscheegemeinden dazu ermutigen oder ggf. dabei unterstützen, zu evaluieren, ob sie wirklich in der in der Lage sind, Radikalisierungstendenzen frühzeitig zu erkennen bzw. ob sie allein imstande sind, adäquate und nachhaltige Gegenstrategien zu entwickeln bzw. welchen Bedarf sie haben, um sich diesbezüglich weiter zu qualifizieren und zu professionalisieren.

b. Zum anderen sollen Bund und Länder dabei helfen, die Voraussetzungen für folgende flankierende Maßnahmen zu schaffen:
   - die Einführung eines bedarfsgerechten Angebots für einen bekenntnisorientierten islamischen Religionsunterrichts¸ der es den Schülerinnen und Schülern ermöglicht, das eigene religiöse Selbst- und Weltverständnis zu reflektieren;
   - die Unterstützung von Initiativen in Richtung einer demokratischen muslimischen Jugendarbeit sowie
   - den Aufbau einer bedarfsorientierten und kompetenten muslimischen Gefängnisseelsorge (einschließlich klarer und bundesweit verbindlicher Standards für die Qualifizierung, Zulassung und Qualitätssicherung muslimischer Gefängnisseelsorgerinnen und -seelsorger).

4. Gleichberechtigte Teilhabe und Chancen in einer vielfältigen Gesellschaft

Präventionsarbeit muss die Radikalisierung hin zu menschenverachtenden Ideologien Gewalt dort bekämpfen, wo sie entstehen. Sie muss für Begeisterung und Identifikation mit der freien, toleranten und vielfältigen Gesellschaft, für reflektierte und starke Persönlichkeiten Sorge tragen. Hierfür braucht es ein gemeinsames Agieren von Bund, Ländern und Kommunen für eine starke Kinder- und Jugendhilfe und gute Bildungseinrichtungen:

- Bildungseinrichtungen müssen den Herausforderungen einer vielfältigen Gesellschaft gerecht werden. Kitas und Schulen müssen Orte der Vielfalt sein, an denen Rassismus keinen Platz hat, Gleichwertigkeit und Beteiligung tragende Leitprinzipien sind. Politische Bildung und Medienkompetenz stärken junge Menschen beim Umgang mit Propaganda und Ideologien. Hierfür muss die Kooperation der Bundeszentrale für politische Bildung mit Schulen und Jugendhilfeträgern noch weiter ausgebaut werden.
- Die Kinder- und Jugendhilfe muss darin unterstützt werden, ihre Angebote und Konzepte auf neue Problemlagen und Zielgruppen einstellen und weiterentwickeln zu können; sei es bei der Familienarbeit und Familienberatung, der Jugendarbeit oder der Begleitung traumatisierter junger Flüchtlinge. Dies erfordert entsprechende Qualitätsstandards und ausreichende Ressourcen.

Berlin, den 29. November 2016

Katrin Göring-Eckardt, Dr. Anton Hofreiter und Fraktion

Begründung

1. Die Bedrohungslage durch islamistisch motivierte Terroranschläge sorgt für Verunsicherung in der Bevölkerung. Dem muss zum einen der Staat mit zielgenauen, sicherheitspolitischen Maßnahmen begegnen. Darüber hinaus wird aber auch eine wirkungsvolle Präventions- und Deradikalisierungsarbeit benötigt, um Radikalisierungsprozessen entgegenzuwirken und Straftaten im Vorfeld zu verhindern. Denn Prävention kann etwas, was keine Technik und keine Kamera dieser Welt vermag: Demokratie stärken und Straftaten im Vorfeld verhindern.

Deutschland braucht – mehr als 15 Jahre nach den Anschlägen vom 11. September 2001 – eine bundesweite Präventionsstrategie gegen den gewaltbereiten Islamismus. Zudem sollte das derzeit lediglich als „Arbeitsstelle" bestehende „Nationale Zentrum für Kriminalprävention" in ein bundesweites Präventionszentrum ausgebaut und hierfür sachgerecht ausgestattet werden. Mit Bedauern wird festgestellt, dass der von der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN in die Bereinigungssitzung über den Bundeshaushalt 2017 eingebrachte Antrag über eine Anschubfinanzierung für ein solches bundesweites Präventionszentrum keine Mehrheit fand.

2. Grundsätzlich gilt: Präventionsarbeit wird nur dann angenommen, wenn sie glaubwürdig eingebettet ist in ein gesellschaftliches Klima der Offenheit, Transparenz, Liberalität und des Respekts. Dafür brauchen wir eine klare Antidiskriminierungspolitik, zu der auch gehört, unmissverständlich festzustellen, dass der Islam – und damit auch die sich zum Islam bekennenden Menschen – zu Deutschland gehören. Auch das ist Teil von Prävention. Der Wunsch nach Anerkennung, Wertschätzung und Zugehörigkeit ist nicht nur gerechtfertigt, in ihm steckt ein emanzipatives Anliegen und ein Anspruch an das Land, das Heimat ist. Gleichzeitig muss jedem in dieser Gesellschaft klar sein und klar gemacht werden, wo Grenzen überschritten und der Boden unserer Verfassung verlassen wird.

Damit Präventionsarbeit langfristig wirken und ein Sicherheitsgewinn für alle sein kann, braucht sie einen konsistenten Rahmen, der die Grundsätze für dieses Handlungsfeld festlegt. Prävention muss als Prozess verstanden werden und – querschnittspolitisch – auf Synergieeffekte angelegt sein:

a. Präventionsarbeit setzt sich aus verschiedenen Handlungsfeldern zusammen – aus einer Mischung aus Bildungs-, Integrations-, Jugend- und Familienarbeit.

b. Prävention erfolgt zudem auf verschiedenen Handlungsebenen:

- Auf der primären Ebene (also im Bereich der politischen Bildung (in Schulen, Jungendzentren aber auch in Moscheegemeinden), der Jugend- und Familienarbeit sowie der Arbeit im Sozialraum) setzt sie sich nicht gegen, sondern für etwas ein: für stabile und faire Lebensbedingungen aller Menschen, für Begeisterung und Identifikation mit der freien, toleranten und vielfältigen Gesellschaft und für reflektierte und starke Persönlichkeiten.
- Auf der sekundären Ebene adressiert sie sich radikalisierende Gruppen bzw. Einzelpersonen und berät deren familiäres und soziales Umfeld.
- Und auf der tertiären Ebene geht es darum, Menschen dabei zu helfen, sich von extremistischen Ideologien zu lösen – zumindest aber, sich von der Anwendung politisch/religiös motivierter Gewalt zu distanzieren.

c. Und schließlich muss es für wirksame Präventionsarbeit gelingen, die unterschiedlichen Akteure (staatliche Behörden des Bundes, der Länder und der Kommunen sowie zivilgesellschaftliche Projekte) sinnvoll und gleichberechtigt in Beziehung zu setzen und für alle Akteure auf allen drei Handlungsebenen Rollenklarheit zu ermöglichen:

- So sollen sich z. B. auf der Ebene der primären Präventionsarbeit staatliche und zivilgesellschaftliche Akteure durchaus betätigen können – dennoch ist hierfür im Interesse aller eine klare und von außen gut erkennbare Trennung zwischen zivilgesellschaftlichem und behördlichem Handeln notwendig.
- Auf der sekundären Ebene sollten sich die Sicherheitsbehörden besser zurückhalten. Denn bei einer z. B. durch den Verfassungsschutz finanzierten Beratung stellt sich für Ratsuchende immer die Frage der Transparenz und der Vertraulichkeit. Sinnvoll ist hingegen, wenn sich Fachberatungsstellen (wie die des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge) darauf beschränken, Ratsuchende an zivilgesellschaftliche Beratungsstellen vor Ort zu vermitteln. In einem solchen Beratungsverlauf kann es dann zwar im Einzelfall auch wieder hilfreich sein, wenn sich diese Beratungsstellen mit (Berufs)Schulen, mit der Jugendhilfe, der Arbeitsagentur – ggf. auch der Polizei und religiösen Autoritäten vernetzen. Aber auch dann sind zwei Dinge essentiell: klare und transparente Abläufe und Zuständigkeiten sowie die strikte Einhaltung des Datenschutzes.

- Und schließlich müssen staatliche und zivilgesellschaftliche Akteure ihr jeweiliges Rollenverständnis auch auf der tertiären Ebene vorab klären (so können z. B. die notwendigen Geheimhaltungsbedürfnisse der Sicherheitsbehörden zu hinderlichen Kommunikationsbrüchen mit zivilgesellschaftlichen Projekten führen). Gleichzeitig ist es vonnöten, z. B. einheitliche Grundsätze für alle (zivilgesellschaftliche und staatliche) Akteure zu entwickeln, innerhalb welcher Grenzen in der Deradikalisierungsarbeit (z. B. mit welchen szenenahen Personen) gearbeitet werden darf.

Eine „bundesweite Präventionsstrategie gegen den gewaltbereiten Islamismus“ sollte Dreierlei enthalten:

a. einen Katalog, in welchen Feldern welche Präventions- und Deradikalisierungsmaßnahmen eingesetzt werden sollen,

b. verbindliche Grundsätze für die praktische Arbeit – aber auch eine Verständigung über die rechtlichen und tatsächlichen Grenzen der Präventions- und Deradikalisierungsarbeit,

c. und schließlich soll die Präventionsstrategie allen staatlichen und zivilgesellschaftlich Handelnden eine Rollenklärung ermöglichen: Dazu gehört zum einen das Gebot der Gewaltlosigkeit, der Gleichberechtigung und der Toleranz. Gerade im Bereich der primären Prävention (die sich häufig an ein unspezifisches und junges Publikum wendet) ist es zudem unerlässlich, dass alle Handelnden aktiv für die Grundwerte unserer Verfassung eintreten. Und schließlich sollten sich alle Akteure dazu verpflichten, die Handlungsfelder des jeweils anderen zu respektieren und diese nicht zu unterlaufen.

Die sich aus einer solchen Präventionsstrategie ergebende Transparenz und Rechtssicherheit schafft Vertrauen und liegt damit nicht nur im unmittelbaren Interesse der Sicherheitsbehörden. Auch die zivilgesellschaftlichen Akteure würden von einer solchen Rollenklarheit profitieren. Denn gerade sie müssen von ihrer Zielgruppe als unabhängig – und nicht als verlängerter Arm des Staates – erlebt werden.

3. In der Präventionsarbeit gegen den gewaltbereiten Islamismus ist die enge Einbeziehung der in Deutschland lebenden Musliminnen und Muslime von größter Bedeutung. Sie können nämlich Beispiel dafür geben, wie muslimische Glaubensüberzeugungen mit einer demokratischen Gesellschaft und unserem Verständnis von Menschenrechten in Einklang gebracht werden können. Damit dies gelingt, bedarf es Anstrengungen auf beiden Seiten:

- Die muslimischen Verbände und Moscheegemeinden müssen sich – genauso selbstkritisch, wie unsere Gesellschaft insgesamt – fragen, ob sie wirklich in der in der Lage sind, Radikalisierungstendenzen frühzeitig zu erkennen und adäquate und nachhaltige Gegenstrategien zu entwickeln bzw. welchen Bedarf sie haben, um sich diesbezüglich weiter zu qualifizieren und zu professionalisieren.
- Aber auch auf Seiten des Staates müssen Bund und Länder endlich die Voraussetzungen für folgende – die Präventionsarbeit flankierende – Maßnahmen schaffen: Das umfasst nicht nur die Einführung eines bedarfsgerechten Angebots für einen bekenntnisorientierten islamischen Religionsunterricht zu schaffen, sondern auch die Unterstützung von Initiativen in Richtung einer demokratischen muslimischen Jugendarbeit mit dem Ziel, eine zeitgemäße und professionelle muslimische Jugendsozialarbeit sowie eine gemeindepädagogischen Arbeit aufzubauen. Es bedarf aber auch klarer und bundesweit verbindlicher Standards für die Qualifizierung, Zulassung und Qualitätssicherung muslimischer Gefängnisseelsorge. Und auch hier gilt das Gebot der Rollenklarheit: Eine kompetente muslimische Gefängnisseelsorge kann zwar mittelbar präventiv wirken. Gefängnisseelsorgerinnen und -seelsorger sind aber nicht qua Amt Akteure einer staatlichen Deradikalisierungsarbeit. Das ist weder ihre unmittelbare Aufgabe noch sind sie dafür automatisch qualifiziert. Das ist deswegen wichtig, weil es in der Deradikalisierungsarbeit möglich sein muss, im Einzelfall ggf. auch mit szenenahen Geistlichen zu kooperieren. Entscheidend ist, dass die Präventionsstrategie auch hierfür klare Grundsätze aufstellt.

4. Die Präventionsarbeit in Deutschland gegen den gewaltbereiten Islamismus ist derzeit immer noch ein inkonsistenter Flickenteppich. Diesen unhaltbaren Zustand gilt es, zu überwinden.

- Die ersten 13 Jahre seit den Terroranschlägen des 11. September 2001 wurde die Präventionsarbeit gegen den gewaltbereiten Islamismus sträflich vernachlässigt: Bis 2014 hat der Bund diesbezügliche Präventionsprojekte der Zivilgesellschaft jährlich mit gerade einmal 400.000 € gefördert (BT-Drs. 18/2725, S. 19-25).
- Seit 2015 hat die Große Koalition ihr Engagement in diesem Themenfeld deutlich ausgeweitet: Zum einen sind in dem Haushalt des BMI nunmehr rund 1,2 Mio. € für – in der Regel vorbildliche – Maßnahmen der

„Bundeszentrale für politische Bildung" eingestellt worden, die sich mit dem Phänomen des Islamismus beschäftigen. Daneben hat das BMI für das kommende Jahr Projektförderungsmittel in Höhe von 440.000 € bereitgestellt, zur Unterstützung von vier zentralen Beratungsstellen: „Hayat" (Berlin), IFAK (Bochum), „kitab" (Bremen) und VPN (Berlin). Das BMFSFJ wiederum fördert bundesweit ca. 30 Präventionsprojekte gegen den Islamismus. Hierfür (und für ein Dutzend weiterer Präventionsprojekte) stellt das BMFSFJ in 2017 rund 5,5 Mio. € zur Verfügung. Ebenfalls 5 Mio. € will das BMFSFJ (erstmals) für den Umgang mit bereits radikalisierten Strafgefangenen zur Verfügung stellen.

- Es wird inzwischen also deutlich mehr Geld investiert. Und doch gibt es im Vorgehen der Bundesregierung gravierende strukturelle Probleme. Diese werden auch deutlich in der – im Sommer 2016 vorgelegten – „Strategie der Bundesregierung zur Extremismusprävention und Demokratieförderung".

– Es fehlt an einem kohärenten und an klare Qualitätsstandards gebundenen Konzept, an dem die staatlichen und zivilgesellschaftlichen Akteure ihre Präventionsarbeit inhaltlich ausrichten können.

– Das Vorgehen der Bundesregierung ist nicht partizipativ: So hat die große Koalition ihre „Strategie" (soweit ersichtlich) nicht im Zusammenwirken mit Vertreterinnen und Vertretern aus den Ländern und Kommunen bzw. mit zivilgesellschaftlichen Akteuren entwickelt.

– Es fehlt innerhalb der Bundesregierung an einer – auf Synergieeffekte ausgerichteten – Zusammenarbeit. Im Kern wurde die Präventionsarbeit an zwei Ministerien delegiert (BMI und BMFSFJ) – und die arbeiten (soweit ersichtlich) lediglich nebeneinander her. Das Konzept der Bundesregierung besteht somit aus einer bloßen Aneinanderreihung – im weitesten Sinne: integrationspolitischer – Maßnahmen der einzelnen Bundesministerien. Es fehlt aber das, was eine Strategie ausmacht, nämlich dass man – entlang nachvollziehbarer Parameter – die wirklich wesentlichen Maßnahmen zielgerichtet bündelt und durch die Interaktion verschiedener Akteure Synergieeffekte erzielen will.

Und schließlich geht das Konzept an der eigentlichen Herausforderung vorbei, nämlich an der systematischen (ebenfalls auf Synergieeffekte angelegten) Vernetzung staatlichen und zivilgesellschaftlichen Handelns: So plant das BMFSFJ zwar die Gründung einer „Bundesarbeitsgemeinschaft Prävention und Deradikalisierung". Und das klingt zunächst ähnlich wie das Anliegen dieses Antrags, nämlich der Gründung eines bundesweiten Präventionszentrums. Die Bundesarbeitsgemeinschaft des BMFSFJ soll jedoch nur den institutionellen Rahmen bilden für einen bundesweiten Fachaustausch der zivilgesellschaftlicher (!) Träger. Weder ist also ein Zusammenwirken mit den Akteuren der Präventionsarbeit des BMI geplant noch eine strukturelle und auf Dauer angelegte Zusammenarbeit von staatlichen und zivilgesellschaftlichen Akteuren in der Präventionsarbeit.



Satz: Satzweiss.com Print, Web, Software GmbH, Mainzer Straße 116, 66121 Saarbrücken, www.satzweiss.com
Druck: Printsystem GmbH, Schafwäsche 1-3, 71296 Heimsheim, www.printsystem.de
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlag GmbH, Postfach 10 05 34, 50445 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Fax (02 21) 97 66 83 44, www.betrifft-gesetze.de
ISSN 0722-8333